REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

MEH

# POLITIQUE INTERNE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

## MINISTRE DE L'ÉNERGIE ET DES HYDROCARBURES

OCTOBRE 2022

# POLITIQUE INTERNE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

---

Madagascar a pris plusieurs engagements internationaux en matière de lutte contre la corruption, entre autres les ratifications de la Convention des Nations Unies Contre la Corruption[1] et de la Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption[2]. Particulièrement, le chapitre 2 de la Convention des Nations Unies Contre la Corruption traite les mesures préventives, notamment les politiques et pratiques de prévention de la corruption dans l'Administration publique.

Le Gouvernement Malagasy a fait le choix de prioriser la lutte contre la corruption en mettant en place un ensemble de programme et d'initiative de lutte contre la corruption, comprenant la mise en place d'un dispositif institutionnel de lutte contre la corruption qui permettra d'atteindre les résultats escomptés. Des textes législatifs et règlementaires contre la corruption, en conformité avec les standards internationaux, ont été adoptés à cet effet.

À travers la mise en place de la SNLCC en 2015, un certain nombre de réformes ont été initiées, à l'instar de la politique sectorielle de la lutte contre la corruption. En effet, la SNLCC a pour vision de sortir définitivement Madagascar du groupe des pays les plus corrompus et de faire de Madagascar à l'horizon de 2025 un État de droit où le développement économique, social et environnemental est libéré de la corruption.

En outre, le but de la stratégie est d'aboutir à un infléchissement de la corruption à tous les niveaux. La SNLCC est une stratégie d'envergure nationale, elle engage toutes les parties prenantes et elle se veut inclusive et participative.

Conformément à l'article 6[3] de la loi n° 2016-020 du 22 août 2016 sur la lutte contre la corruption, la mise en place de la PILCC au niveau de chaque entité publique est une obligation légale. Ainsi, l'objectif recherché est de rendre transparentes les procédures à suivre au sein de l'Administration publique (Ministères, Administrations générales, déconcentrées et décentralisées, des établissements publics et des sociétés à participation publique).
Depuis 2019, un nouveau leadership et une volonté politique se sont manifestés en matière de lutte contre la corruption. Dans son axe n° 3, la PGE met en exergue une « ***lutte contre la corruption avec tolérance zéro*** » parmi les treize priorités. L'absence d'éthique et de

---

[1] Loi n°2004-017 du 19 août 2004 autorisant la ratification de la convention des Nations Unies contre la corruption (CNUC) par Madagascar.

[2] Loi n°2004-018 du 19 août 2004 autorisant la ratification de la convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (CUAPLCC) par Madagascar.

[3] « De la prévention de la corruption : Il est institué une obligation de mise en place d'une politique interne de lutte contre la corruption et relative à la transparence au niveau du fonctionnement, des procédures à suivre au sein des ministères, administrations générales, déconcentrées et décentralisées et, établissements publics, des sociétés à participation publique en permettant leur accessibilité (...) »

déontologie, la perte du sens des biens communs et de l'intérêt collectif, la perte de la notion du service public, au niveau des fonctionnaires et parfois l'ignorance de leurs prérogatives réelles, ainsi que l'absence de mesures incitatives (psychologiques, matérielles et financières), favorisent les pratiques de corruption.

Dans la réalisation de sa mission, telle que décrite par le décret n° 2021-855 du 25 août 2021 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2020-077 du 04 février 2020 fixant les attributions du MEH, ainsi que l'organisation générale de son Ministère, le MEH :

*Soucieux* des risques de la propagation des pratiques de la corruption au sein de l'Administration ;
*Reconnaissant* les engagements pris par Madagascar et les efforts déployés par l'État malagasy pour contribuer à la gestion saine de nos ressources énergétiques ;
*Conscient* de la place importante qu'occupe le potentiel énergétique de Madagascar pour le développement émergent du pays ;
*Convaincu* des enjeux de la lutte contre la corruption et des effets néfastes de la corruption dans la gestion des affaires publiques ;
*Résolu* à engager des efforts pour anéantir toutes opportunités de corruption offertes par les pratiques, systèmes et procédures existants ;
*Fermement convaincu* également que l'absence de la gestion transparente et intègre accentue les pressions sur les ressources énergétiques et risque de démotiver les acteurs ;

S'engage à combattre fermement la corruption dans le secteur de l'Énergie et des Hydrocarbures afin d'assurer un approvisionnement en énergie, et en hydrocarbures satisfaisant la demande, de qualité et à moindre coût. Il adopte par conséquent, par la présente, une politique de tolérance zéro vis-à-vis de la corruption sous toutes ses formes.

## SOMMAIRE


- Avant-propos ;
- Introduction ;
- Contexte ;
- Les objectifs de la politique ;
- Le champ d'application de la politique ;
- La structure chargée de la mise en œuvre et son lien au niveau des démembrements ;
- Le programme d'éducation et de prévention de la corruption ;
- Les axes stratégiques de la lutte contre la corruption ;
- Les modalités de mise en œuvre de la politique ;
- Le mécanisme de suivi et évaluation de la politique.


## LISTE DES ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

- **ADER :** Agence de Développement de l'Électrification Rurale
- **DIEH :** Direction Interrégionale de l'Énergie et des Hydrocarbures
- **JIRAMA :** Jiro sy Rano Malagasy
- **LCC :** Lutte Contre la Corruption
- **MEH :** Ministre de l'Énergie et des Hydrocarbures
- **OMH :** Office Malgache des Hydrocarbures
- **ORE :** Office de Régulation de l'Électricité
- **PGE :** Politique Générale de l'État
- **PILCC :** Politique Interne de Lutte Contre la Corruption
- **PNFOP :** Politique Nationale de la Fonction publique
- **PMO :** Plan de Mise en Œuvre
- **SAI :** Service de l'Audit Interne
- **SNLCC :** Stratégie Nationale de Lutte Contre la Corruption
- **STAC :** Structure Anti-Corruption
- **STACp :** Structure Anti-Corruption provinciale
- **ULC :** Unité de la Lutte contre la Corruption

## AVANT-PROPOS

Force est de regretter que la corruption constitue encore un obstacle majeur dans le développement de Madagascar. En dépit des innombrables actions déjà engagées dans son éradication, elle persiste à gangrener le pays et s'enracine même parfois à certains égards. En conséquence, des mesures draconiennes devraient être adoptées et appliquées sans tarder si on espère vaincre ce fléau national.

Conscient et inquiet de ce constat alarmant, le leadership diligenté par le gouvernement malagasy en matière de LCC a pris une autre dimension à Madagascar depuis 2019, en l'occurrence avec la politique de tolérance zéro en LCC, corroborée en Conseil des Ministres du 20 février 2019. En effet, cet engagement manifeste la volonté du gouvernement malagasy à lutter efficacement contre la corruption.

Se veut en parfaite harmonie avec cet engagement gouvernemental et afin de respecter les dispositions législatives en vigueur en termes de LCC à Madagascar, dans le cas présent l'article 6 de la Loi n° 2016-020 du 22 août 2016 sur la lutte contre la corruption, le Ministère de l'Énergie et des Hydrocarbures a confectionné la présente PILCC dans le but de promouvoir la culture de transparence dans la gestion de ses affaires publiques.

De plus est, étant le premier responsable des secteurs stratégiques (Énergie et Hydrocarbures) qui occupent une place primordiale dans le développement du pays, il se veut aussi être exemplaire et impliqué dans le processus de rendre Madagascar loin du joug de la corruption à l'horizon 2025.

Très importante est la démonstration aux yeux du public que le Ministère a manifesté sa volonté de combattre fermement la corruption non seulement par l'élaboration de cette PILCC mais aussi et surtout par la dotation des moyens humains, matériels et financiers tant au niveau central qu'au niveau des démembrements pour la mise en œuvre de cette politique.

Pour ne pas devenir un simple exercice bureaucratique, je demande à tous les agents du MEH de s'engager à l'application effective de cette politique à tous les niveaux et à tous les échelons.

*Fait à Antananarivo, le* 05 OCT 2022

Le Ministre de l'Énergie et des Hydrocarbures

MINISTERE DE L'ENERGIE ET DES HYDROCARBURES
MINISTRE

RAMAROSON Andry Heriniaina

## I- INTRODUCTION

L'étymologie du verbe corrompre vient du latin corrumpere qui signifie briser complètement, altérer ou détériorer un lien.

Transparency International a défini la corruption comme étant « le détournement à des fins privées d'un pouvoir confié en délégation ». En effet, entendue dans son sens strict, la corruption désigne le fait pour une personne investie d'une fonction déterminée (publique ou privée) de solliciter ou d'accepter un don ou avantage quelconque en vue d'accomplir, ou de s'abstenir d'accomplir, un acte entrant dans le cadre de ses fonctions.

Selon la loi anticorruption, constituent des infractions de corruption et assimilées : (1) Détournement de fonds publics ; (2) Détournement de l'usage ou de l'utilisation de biens publics ; (3) Détournements de fonds publics à travers l'usage de faux ; (4) Abus de fonction par un agent public ; (5) Détournement des biens de l'État par un militaire ou assimilé ; (6) Détournement de biens privés ; (7) Concussion par un fonctionnaire public ; (8) Exonération et franchise illégale fait par une personne exerçant une fonction publique ; (9) Concussion d'un greffier ou d'un officier ministériel ; (10) Enrichissement illicite ; (11) Prise d'emploi prohibé par un fonctionnaire public ou par un agent d'une administration publique ou par un préposé d'une administration publique ; (12) Favoritisme : atteinte au principe d'égalité devant le service public et d'égalité de chance ; (13) Commerce incompatible avec la qualité par un commandant d'unités de forces publiques ou armées, ou par un préfet ou par un sous-préfet ; (14) Corruption passive ; (15) Corruption active ; (16) Corruption active des agents publics et des fonctionnaires d'organisations internationales publiques ; (17) Corruption passive commis ou employé ou préposé ou salarié ou personne rémunérée, d'une entreprise privée ; (18) Trafic d'influence ; (19) Abus de fonction dans la mise en place des dispositifs anticorruptions ; (20) Abus de fonction par non-restitution de biens publics ; (21) Conflits d'intérêts par un agent public ou par un élu ou par une personne chargée d'une mission de service public ; (22) Cadeau illicite ; (23) Défaut de déclaration de patrimoine ; (24) Dénonciation abusive ; (25) Représailles contre des témoins, dénonciateurs, experts et agents publics en charge de l'application de la loi sur la lutte contre la corruption ; (26) Révélation de l'identité d'un témoin anonyme ; (27) Abus de biens sociaux ; (28) Refus ou empêchement à l'exercice de l'un au moins des pouvoirs d'investigations dévolus au Bianco ; (29) Violation de l'obligation de respect de la confidentialité et du secret ; (30) Prise d'avantages injustifiés.

Pour atteindre ses objectifs, le MEH s'engage à conduire ses activités de façon intègre, conformément aux dispositions législatives et règlementaires en vigueur en matière de lutte contre la corruption et aux engagements de l'État Malagasy définis dans la Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption. Il adopte, par conséquent, par la présente, une Politique de tolérance zéro vis-à-vis de la corruption sous toutes ses formes dans les secteurs de l'Énergie et des Hydrocarbures. Avec l'appui du BIANCO, l'ULC assure la mise en œuvre et le suivi-évaluation de la PILCC du MEH.

## II-CONTEXTE

La Nouvelle Politique de l'Energie de Madagascar de 2015-2030 a fixé de 70 % le taux de desserte des ménages en électricité à des prix abordables d'ici 2030. Conformément à l'initiative pour l'Émergence Énergétique de Madagascar en synergie avec l'Objectif de Développement Durable, en l'occurrence ODD7[4], les meilleurs moyens d'atteindre cet objectif sont de :
-doubler la capacité de production énergétique d'ici 2030,
-miser sur le mix énergétique, dont 75 % des sources provenant des énergies renouvelables,
-mettre en place une nouvelle politique tarifaire,
-réduire le tarif de l'énergie électrique,
-instaurer de service de qualité en matière d'électricité (production et distribution).

Cependant, sans une gestion transparente dans le secteur, tous les efforts pourraient être vains. Ainsi, la présente PILCC va contribuer à rendre transparente la gestion des affaires publiques du MEH et par ricochet à la réalisation de l'objectif précité à travers de dispositifs qu'elle va initier de mettre en place.

Faut-il rappeler que dans la PNFOP, la vision de la Fonction publique de demain sera ainsi axée sur « la mise en place d'une Fonction publique professionnelle, neutre, apolitique, moderne, performante, intègre et centrée sur le service public ». L'objectif ultime est de rendre l'administration publique modèle à travers l'intégrité et l'honnêteté de ses agents.

## III-OBJECTIFS DE LA PILCC

### 3.1.Objectif global

La PILCC va servir de fer-de-lance pour la réalisation du PGE en matière de lutte contre la corruption. Aussi, elle va opérationnaliser la politique sectorielle anticorruption initiée par la SNLCC en 2015. Ainsi, avec cette nouvelle stratégie, l'objectif est d'avoir un dispositif efficace et un résultat satisfaisant en termes de lutte contre la corruption à Madagascar.

Pour le MEH et ses organismes rattachés, la mise en place et la mise en œuvre effective de la PILCC vont permettre de garantir l'accès à l'électricité pour tous et à moindre coût, ainsi qu'à l'approvisionnement en toute sécurité et prenne des hydrocarbures.

L'objectif général est aussi de faire du MEH une administration publique sans corruption, transparente, efficace et au service des usagers.

[4] Objectif de Développement Durable(ODD7) « Garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes à un coût abordable »

### 3.2.Les objectifs spécifiques

La PILCC du MEH vise spécifiquement à :

- Identifier et établir les lignes directrices à respecter afin de prévenir la corruption ;
- Réduire substantiellement les risques de corruption en inculquant le changement des valeurs, de mentalité, de comportement, pour une bonne gouvernance du secteur ;
- Conquérir la confiance des partenaires et des citoyens par la promotion d'une culture anticorruption ;
- Déterminer les axes stratégiques de lutte contre la corruption au niveau du MEH et de ses Organismes rattachés.

## IV-CHAMP D'APPLICATION

La présente Politique de Lutte Contre la Corruption s'applique à l'ensemble du personnel du MEH, ses Organismes rattachés ainsi qu'à toutes les parties prenantes avec lesquelles il est en relation dans l'exercice de ses attributions. Ainsi, l'implication, l'adhésion et la responsabilisation de tout le personnel du MEH à la LCC s'avèrent nécessaires, voire indispensables.

Il faut noter que les organismes rattachés du MEH en tant qu'Établissements publics (ADER, OMH, ORE) et Société d'État(JIRAMA)auront ultérieurement ses propres PILCC selon les dispositions de l'article 6 de la Loi n° 2016-020 du 22 août 2016 sur la lutte contre la corruption. Mais en attendant, la présente PILCC leur sera applicable.

## V-LA STRUCTURE CHARGÉE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA PILCC ET SON LIEN AU NIVEAU DES DEMEBREMENTS

### 5.1.STAC au niveau central

Le décret n° 2001-855 du 25 août 2021 modifiant et complétant les dispositions du décret n° 2020-077 du 04 février 2020 fixant les attributions du Ministère de l'Énergie et des Hydrocarbures ainsi que l'organisation générale de son Ministère a institué la ULC et le SAI comme étant les STAC du MEH.

Ainsi, L'ULC joue le rôle de STAC au niveau central dans l'organigramme du MEH et elle est rattachée directement au Ministre. L'ULC a pour rôle de :

- Définir, coordonner, mettre en œuvre, suivre et évaluer la PILCC ;
- Garantir la fluidité des informations sur la conduite des activités de mise en œuvre de la PILCC ;
- Assurer l'appui à la vulgarisation des textes en vigueur et l'appropriation par tout le personnel ;
- Assurer le contrôle interne pour la mise en œuvre des recommandations ;
- Développer des mécanismes d'alerte et de veille informationnelle ;
- Mettre œuvre la Politique de transparence et de redevabilité du MEH ;

- Promouvoir les bonnes pratiques et la culture de l'intégrité, le respect des codes

d'éthique, de conduite et de déontologie ;

- Assurer le contrôle de gestion et de l'audit interne du MEH et de l'ensemble des Organismes et des Services rattachés ;
- Recevoir et transmettre au BIANCO les doléances de corruption reçues au sein du MEH ;
- Transmettre régulièrement au BIANCO les noms et les fonctions de tout le personnel du Ministère assujettis à la déclaration de patrimoine, conformément à la loi en vigueur ;
- Établir des rapports périodiques (trimestriel et annuel) sur la mise en œuvre du programme interne d'éducation et de prévention de la corruption de chaque STAC et envoyer une copie au BIANCO ;
- Assurer le leadership dans la mise en œuvre des activités en tant qu'interface du BIANCO vis-à-vis du Ministère ;
- Faciliter l'accomplissement de la démarche (administrative, organisationnelle, matérielle).

Aussi, dans cette optique, en tant que STAC au niveau central, l'ULC a un rôle important à jouer au sein de chaque Direction/service et organismes rattachés. Un plan d'actions dans ce sens sera élaboré ultérieurement.

### 5.2.STAC au niveau provincial

Le MEH, tel que décrit par le Décret fixant son organigramme, dispose de directions interrégionales dans les six (6) provinces. Des STAC provinciales seront alors mises en place. Chaque STAC provinciale sera composée de deux représentants du personnel désignés par décision du Ministre de l'Énergie et des Hydrocarbures.
La STAC au niveau central se chargera des formations spécifiques et des transferts de compétences en matière de lutte contre la corruption au profit des STAC provinciales.

### 5.3.STAC au niveau des Organismes rattachés

Conformément à la loi anticorruption en vigueur, chaque Organisme rattaché doit disposer de sa propre STAC. Le MEH est chargé de coordonner les actions à entreprendre au niveau de chaque organisme rattaché selon les directives globales au niveau central.
La STAC au niveau de chaque Organisme rattaché doit rendre compte de ses activités à la STAC centrale.

### 5.4.Moyens financiers, matériels et humains de la STAC

Le MEH s'engage à mettre à la disposition des responsables à tous les niveaux et à tous les échelons, des moyens matériels et un crédit suffisant pour assurer les activités des STAC.

## VI-LES PROGRAMMES D'ÉDUCATION ET DE PRÉVENTION DE LA CORRUPTION

Appliquer des mécanismes d'éducation et de prévention est de rigueur pour prévenir, détecter et traiter les éventuels risques de corruption d'une part, et alerter et réprimer tout acte de corruption d'autre part.

Les mécanismes d'éducation et de prévention consistent à :

1) adopter et appliquer un code de conduite pour tout le personnel du MEH ;
2) adopter un pacte d'intégrité et une charte d'éthique ;
3) élaborer une cartographie des risques de corruption ;
4) mettre en place un dispositif de dénonciation de la corruption;
5) sensibiliser régulièrement le personnel sur la lutte contre la corruption ;
6) Sensibiliser le personnel sur les dispositifs anticorruptions adoptés par le MEH ;
7) concevoir, élaborer des supports de communication en matière de lutte contre la corruption ;
8) mettre en place un système de prévention de la corruption dans le processus de passation des Marchés Publics et toute procédure nécessitant la mise en concurrence ;
9) mobiliser les personnes assujetties à la déclaration de patrimoine ;
10) assurer l'égalité de traitement entre tous les agents publics et les usagers ;
11) Sécuriser le processus de recrutement du personnel.

## VII-LES AXES STRATÉGIQUES DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Des procédures afin de gérer, d'exécuter et de réaliser le service public assuré par le MEH sont susceptibles de présenter des risques élevés de corruption, en l'occurrence au niveau de :

- la délégation de service public (concession) ;
- l'octroi de différentes autorisations (production d'électricité, exploitation pétrolière, travaux pétroliers) ;
- l'octroi de licences pétrolières ;
- le traitement des dossiers relatifs à la gestion des agents ;
- les lancements des Marchés publics, des appels à manifestation d'intérêts, des appels à projets, les accords-cadres ;
- le processus de recrutement et sélection du personnel ;
- la gestion et exploitation des biens publics du ministère.

La PILCC propose un cadre pour la conception et la mise en œuvre de dispositifs de prévention de la corruption dans les procédures, les activités et la gestion du personnel du Ministère en charge de l'Énergie et des Hydrocarbures, ainsi que toutes les parties prenantes des deux

secteurs (Énergie et Hydrocarbures). Elle met en exergue les enjeux de la bataille et apporte un éclairage nécessaire à l'éradication de la corruption.

Les axes stratégiques suivants sont à privilégier pour la conduite de la PILCC afin de renforcer la lutte contre la corruption au niveau du MEH :

- ***Axe 1*** : Transparence dans la gestion des affaires publiques ;
- ***Axe 2*** : Intégrité des responsables publics ;
- ***Axe 3*** : Sens de responsabilité et de redevabilité des agents délégataires de pouvoir public.

## VIII-LES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE

La présente politique interne englobe l'ensemble de mesures pratiques conçues pour prévenir et gérer les risques de corruption au sein du Ministère.

Au niveau central, la mise en œuvre de la PILCC sera concrétisée à travers le PMO triennal élaboré en annexe de la présente politique. Ce PMO sera, ensuite éclaté en des plans d'actions annuels.

Au niveau provincial, un plan d'actions annuel conformément aux objectifs et aux axes stratégiques de la PILCC sera élaboré et mis en œuvre chaque année.

## IX-LE MÉCANISME DE SUIVI-EVALUATION DE LA POLITIQUE

L'ULC est le responsable du contrôle de la mise en œuvre effective, à temps, et productive des activités de lutte anticorruption au niveau des STAC provinciales et des STAC des organismes rattachés. Elle assure le suivi et l'évaluation périodique des STAC précitées.

De plus, elle doit :

- Préparer les dispositifs de suivi -évaluation afin d'apporter un jugement de valeur sur la présente politique, dans une perspective d'amélioration et de prise de décision ;
- Poser une démarche de mise en observation d'une évolution via la collecte et l'analyse régulière d'informations relatives aux réalisations ;
- Mesurer les paramètres et outils divers pour pouvoir quantifier et qualifier l'évolution à étudier ;
- Faire la synthèse qui aura une valeur d'indicateurs de l'évolution étudiée ;

Pour ce faire, des réunions trimestrielles seront prévues entre les membres des STAC afin de mieux appréhender l'avancement ainsi que les produits de la PILCC.

Des rapports périodiques des activités réalisées seront établis par les STAC provinciales et seront envoyés à la STAC centrale. Ces rapports permettraient à la STAC centrale de mieux cadrer et suivre l'effectivité de la PILCC au niveau national.